

STAATSCOURANT

Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

Nr. 43767

7 december 2015

Advies van de Afdeling advisering van de Raad van State inzake het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de verhoging van de strafmaxima voor mensensmokkel

Nader Rapport

23 november 2015
Nr. 705830
Directie Wetgeving en Juridische Zaken

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de verhoging van de strafmaxima voor mensensmokkel

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 21 oktober 2015, nr. 2015001857, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 13 november 2015, No. W03.15.0373/II, bied ik U hierbij aan.

Het verheugt mij dat de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling) het belang van het voorkomen en bestrijden van mensonterende mensensmokkelpraktijken onderschrijft. De Afdeling acht op enkele onderdelen een dragende motivering van het voorstel om de strafmaxima voor mensensmokkel te verhogen aangewezen. De opmerkingen van Afdeling zien op de motivering van de strafverhoging, de te verwachten effecten voor andere lidstaten en het spoedkarakter van het wetsvoorstel. Deze opmerkingen worden hieronder besproken.

1. Redengeving strafverhoging

a. De Afdeling adviseert om de memorie van toelichting aan te vullen met (vergelijkende) gegevens waaruit blijkt dat van de verhoging van de strafmaxima voor mensensmokkel een ontmoedigende werking uitgaat.
Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in de memorie van toelichting aandacht besteed aan de ontmoedigende werking die uitgaat van een hoger strafmaximum voor mensensmokkel. Mensensmokkel wordt gepleegd door goed georganiseerde, calculerende daders die profijt trekken uit de vraag naar illegale migratie. De aantrekkelijkheid van het plegen van deze misdrijven ligt in de combinatie van hoge opbrengst, een geringe pakkans en verhoudingsgewijs lage straffen waarmee het plegen ervan wordt bedreigd. Daders komen veelal uit landen waar relatief hoge vrijheidsstraffen worden opgelegd.
Het kabinet heeft in het kader van de aanhoudende migratiecrisis recent, in aanvulling op reeds bestaande maatregelen, nieuwe maatregelen genomen om de aanpak van mensensmokkel te intensiveren en effectiever te maken. Zo komt er een gemeenschappelijk team (GMST) van het openbaar ministerie (OM), de politie en de Koninklijke Marechaussee (KMar), dat zich zal bezighouden met grootschalige, internationale onderzoeken naar mensensmokkel. Ook wordt het al bestaande liaisonnetwerk van de politie en de KMar versterkt, zodat Nederland een betere informatiepositie krijgt over illegale informatiestromen naar de Europese Unie (EU) en Nederland. Met deze maatregelen wordt beoogd de organisatoren van grootschalige mensensmokkel op te sporen en te vervolgen.
Met een intensivering van de aanpak van mensensmokkel worden echter niet alle prikkels tot het plegen dit delict weggenomen. Het vooruitzicht van lage straffen werkt calculerend gedrag in de hand. Met het oog op de preventieve en repressieve werking van het strafrecht is het van belang om te voorzien in mogelijkheden om adequate straffen op te leggen. Het wetsvoorstel strekt hiertoe.
b. De Afdeling merkt op dat uit de memorie van toelichting niet blijkt dat de huidige strafmaxima in de praktijk voor de opsporing en vervolging tot problemen leiden, noch dat bij veroordelingen voor mensensmokkel de rechter bij de strafbepaling behoefte heeft aan een hoger strafmaximum. De Afdeling adviseert om hierop alsnog in te gaan.

Aan het advies van de Afdeling is gevolg gegeven. De toelichting is aangevuld.
De huidige migratiecrisis noodzaakt tot voortvarend optreden. De verhoging van de strafmaxima voor



mensensmokkel maakt deel uit van een breder pakket aan maatregelen in de geïntensiveerde strijd tegen illegale migratie. Naar verwachting zullen, onder andere door de oprichting van het GMST, in de nabije toekomst vroegtijdig criminele netwerken, met een hogere mate van georganiseerdheid die verwevenheid met de bovenwereld zoeken, worden gedetecteerd en ontmanteld en zullen meer plegers van mensensmokkel worden opgespoord. Een aangescherpt strafvorderingsbeleid maakt het mogelijk om daders van mensensmokkel op zodanige wijze te vervolgen en bestraffen, dat recht wordt gedaan aan de ernst van het feit. Het is juist, zoals de Afdeling stelt, dat een aanscherping van het strafvorderingsbeleid ook kan plaatsvinden zonder verhoging van de strafmaxima. In dit geval vindt die aanscherping evenwel haar grondslag in de voorgestelde verhoging van de maximumstraffen, waarmee een signaal wordt afgegeven van de wetgever van een gewijzigd inzicht omtrent de ernst van deze gedragingen en de urgentie van de problematiek.

2. Uniformering van sancties

De Afdeling adviseert in de memorie van toelichting in te gaan op strafmaxima in andere Europese landen. Ook zou de toelichting aandacht moeten besteden aan de te verwachten gevolgen van de strafverhoging in Nederland voor de mensensmokkel in andere landen.

Aan het advies van de Afdeling is gevolg gegeven. De gevolgen van de strafverhoging voor andere EU-lidstaten zullen naar verwachting gering zijn. Met de verhoging van het strafmaximum voor het basisdelict naar ten hoogste zes jaren gevangenisstraf loopt Nederland in de pas met een aantal andere lidstaten, die een vergelijkbaar strafmaximum voor het basisdelict mensensmokkel kennen. Uit een annex bij een paper van de European Union Agency for fundamental rights uit 2014[1] komt naar voren dat Duitsland, Frankrijk, Italië, Litouwen, Luxemburg en Slowakije een vergelijkbaar strafmaximum van vijf tot zeven jaar gevangenisstraf hanteren. Landen als Cyprus, Polen, Portugal, Roemenië en Spanje zitten hier net boven met een strafmaximum van acht jaren gevangenisstraf. De hoogste strafmaxima gelden in Bulgarije, Griekenland en Ierland (tien jaren gevangenisstraf) en het Verenigd Koninkrijk (ten hoogste veertien jaren gevangenisstraf).

Voor de middellange termijn is de inzet van Nederland gericht op het verder onderling uniformeren van de strafmaxima in EU-verband[2], zodat mensensmokkel binnen heel Europa met effectieve en afschrikwekkende straffen bestraft wordt en mensensmokkelaars worden weerhouden om hun praktijken te verleggen naar het land met de laagste strafbedreiging en aantrekkelijke verblijfsperspectieven.

3. Spoedeisendheid

a. Datum inwerkingtreding

De Afdeling stelt zich op het standpunt dat een toereikende motivering voor het spoedkarakter van het wetsvoorstel ontbreekt omdat de bestrijding van mensensmokkel ook op dit moment al mogelijk is en adviseert de toelichting aan te vullen en de beoogde inwerkingtredingsdatum zo nodig aan te passen. Voorts vraagt de Afdeling of relevante betrokkenen als de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Raad van de Rechtspraak geconsulteerd zijn.

b. Spoedprocedure Wet raadgevend referendum (Wrr)

De Afdeling adviseert dragend te motiveren waarom de spoedprocedure van artikel 12 Wrr noodzakelijk is en bij gebreke van een dergelijke motivering deze mogelijkheid te schrappen.

Aan de adviezen van de Afdeling is deels gevolg gegeven. De motivering van het spoedeisende karakter van het wetsvoorstel is aangevuld. Het spoedeisende karakter van het wetsvoorstel is ingegeven door de urgentie van de situatie en de daarmee samenhangende noodzaak van een geïntensiveerde aanpak van mensensmokkel. De verhoging van de strafmaxima, waarvan een sterke signaalfunctie uitgaat, maakt hier deel van uit. Hiermee is tevens de noodzaak van de toepassing van de spoedprocedure uit de Wrr onderbouwd. In verband met het spoedeisende karakter van het wetsvoorstel heeft geen formele consultatie van adviesorganen kunnen plaatsvinden.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om een verbetering door te voeren in de inwerkingtredingsbepaling, waarmee wordt bereikt dat de toepassing van artikel 12 Wrr ook geldt indien het wetsvoorstel

---

[1] http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-criminalisation-of-migrants-annex_en_0.pdf
[2] Kamerstukken I 2014/15. 22 112, HC



later dan de geplande inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2016 tot wet verheven wordt.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur.



Advies Raad van State

No. W03.15.0373/II
's-Gravenhage, 13 november 2015

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 21 oktober 2015, no.2015001857, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de verhoging van de strafmaxima voor mensensmokkel, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel strekt ertoe de strafmaxima voor mensensmokkel te verhogen. De Afdeling advisering van de Raad van State onderschrijft het belang van het voorkomen en bestrijden van mensonterende mensensmokkelpraktijken. De Afdeling geeft in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, maar acht op enkele onderdelen een dragende motivering of aanpassing van het voorstel aangewezen. In dat verband maakt de Afdeling opmerkingen over de motivering van de strafverhoging, de te verwachten effecten ten aanzien van andere lidstaten en ten aanzien van het spoedkarakter dat aan het wetsvoorstel is gegeven.

1. Redengeving strafverhoging

De huidige instroom van migranten in de Europese Unie gaat gepaard met mensonterende mensensmokkelpraktijken. Aan de binnenkomst en doorreis van migranten in de Europese Unie wordt veel geld verdiend. Het profijt trekken uit illegale migratie door criminelen dient met kracht bestreden te worden, aldus de toelichting.[1] Het wetsvoorstel strekt ertoe de strafmaxima voor mensensmokkel te verhogen.[2]

a. In de toelichting wordt onder meer gesteld dat van een hogere strafbedreiging voor het delict mensensmokkel een ontmoedigende werking uitgaat.[3] Dit wordt echter niet gemotiveerd door middel van bijvoorbeeld een vergelijkend onderzoek naar de mate waarin mensensmokkel plaatsvindt naar landen waar de strafbedreiging veel hoger of juist veel lager is.
De Afdeling adviseert dan ook de toelichting aan te vullen met gegevens waaruit volgt dat van de verhoging van de strafmaxima zoals voorgesteld inderdaad een ontmoedigende werking uit gaat.
b. Daarnaast wordt in de toelichting onder meer aangevoerd dat de stafverhoging een steun in de rug vormt voor politie, Koninklijke Marechaussee en openbaar ministerie die de daders van mensensmokkel opsporen en vervolgen.[4]
De Afdeling merkt op dat dit op zichzelf geen argument is om tot verhoging van de strafmaxima over te gaan. Het aangescherpte strafvorderingsbeleid waar in de toelichting aan gerefereerd wordt, kan immers gewoon doorgang vinden, omdat mensensmokkel ook nu al strafbaar is. Uit de toelichting blijkt niet dat de huidige strafmaxima in de praktijk voor de opsporing en vervolging tot problemen leidt, noch dat bij veroordelingen terzake van mensensmokkel de rechter bij de strafbepaling behoefte heeft aan een hoger strafmaximum.
De Afdeling adviseert op het vorenstaande in de toelichting in te gaan.

2. Uniformering van sancties

Met de verhoging van het strafmaximum sluit Nederland aan bij een groep van EU-lidstaten die mensenhandel fors bestraft, aldus de toelichting.[5] De toelichting geeft verder geen beeld van de strafmaxima van andere lidstaten.

Uit het standpunt van de regering blijkt dat zij graag de mogelijkheden van verdere uniformering van sancties op mensensmokkel in Europees verband zou willen bezien, waaronder de verdere onderlinge uniformering van strafhoogtes.[6] Het valt dan ook op dat thans een verhoging van de strafmaxima in Nederland wordt voorgesteld, zonder dat in de toelichting aandacht wordt geschonken aan de strafhoogtes van andere lidstaten.

Voor de beoordeling van het effect van de strafverhoging is het van belang dat inzichtelijk wordt gemaakt wat de strafmaxima van de andere Europese landen zijn. Ook zou de toelichting aandacht

---

1 Toelichting, paragraaf 1, eerste tekstblok.
2 Artikel 197a Sr.
3 Toelichting, paragraaf 1, derde tekstblok.
4 Toelichting, paragraaf 1, derde tekstblok.
5 Toelichting, Verhoging van de strafmaxima voor mensensmokkel.
6 Kamerstukken I 2014/15, 22 112, HC, blz. 4.



moeten besteden aan de te verwachten gevolgen van de strafverhoging in Nederland voor de mensensmokkel in die andere landen.

De Afdeling adviseert hier in de toelichting op in te gaan.

3. Spoedeisendheid

a. Datum inwerkingtreding

De inwerkingtreding van het wetsvoorstel is voorzien voor 1 januari 2016. Die inwerkingtreding zet een grote tijdsdruk op de totstandkoming van het wetsvoorstel en op de parlementaire besluitvorming daarover. Uit de toelichting volgt dat de nationale politie, de KMAR en het OM positief hebben gereageerd op het voorstel. Het is echter niet duidelijk of andere relevante betrokkenen zoals de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak en de Raad voor de Rechtspraak geconsulteerd zijn.
De toelichting stelt dat het wetsvoorstel een spoedkarakter heeft omdat de bestrijding van de mensonterende praktijken van mensensmokkelaars geen uitstel kan lijden. Dit vormt echter onvoldoende motivering voor een dergelijke spoed, nu mensensmokkel ook op dit moment al strafbaar is. De noodzakelijke voortvarende bestrijding van mensensmokkel is dan ook niet afhankelijk van dit wetsvoorstel.

De Afdeling adviseert de toelichting in het licht van het bovenstaande aan te vullen en de beoogde inwerkingtredingsdatum zo nodig aan te passen.

b. Spoedprocedure Wet raadgevend referendum (Wrr)

In artikel II wordt de mogelijkheid gecreëerd om in het inwerkingtredingsbesluit de spoedprocedure uit artikel 12 van de Wrr toe te passen. Uitgangspunt van de Wrr is dat een wet niet in werking treedt voordat een referendum is gehouden of de gelegenheid is geweest om een inleidend verzoek daartoe in te dienen. Daarvan kan slechts worden afgeweken als een wet dermate spoedeisend is dat zij onmiddellijk in werking moet treden. Als de wetgever daarvoor te lichtvaardig zou kiezen, zou dat het karakter van de Wrr als algemene wet aantasten.[7]

De toelichting houdt in dat het wetsvoorstel een spoedkarakter heeft omdat de bestrijding van de mensonterende praktijken van mensensmokkelaars geen uitstel kan lijden. Dit is echter geen afdoende motivering voor het gebruik van de spoedprocedure van de Wrr nu de bestrijding van mensensmokkel op basis van de huidige wet al mogelijk is. Die aanpak van mensensmokkel lijdt op zichzelf derhalve geen uitstel wanneer de spoedprocedure niet wordt gevolgd.

De Afdeling adviseert dragend te motiveren waarom de spoedprocedure noodzakelijk is en bij gebreke van een dergelijke motivering de mogelijkheid voor toepassing van de spoedprocedure van artikel 12 Wrr te schrappen.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.

[7] Kamerstukken II 2005/06, 30 372, nr. 3, blz. 9–10, 19–21.



Tekst zoals toegezonden aan de Afdeling advisering van de Raad van State: Wijziging van het Wetboek van Strafrecht in verband met de verhoging van de strafmaxima voor mensensmokkel

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om de strafmaxima voor mensensmokkel te verhogen teneinde mensensmokkel beter te bestrijden;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

Artikel 197a van het Wetboek van Strafrecht wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste en tweede lid wordt telkens ‘van ten hoogste vier jaren’ vervangen door: van ten hoogste zes jaren.

2. In het derde lid wordt ‘van ten hoogste zes jaren’ vervangen door: van ten hoogste acht jaren.

3. In het vierde lid wordt ‘van ten hoogste acht jaren’ vervangen door: van ten hoogste tien jaren.

4. In het vijfde lid wordt ‘van ten hoogste twaalf jaren’ vervangen door: van ten hoogste vijftien jaren.

5. In het zesde lid wordt ‘van het hoogste vijftien jaren’ vervangen door: van ten hoogste achttien jaren.

ARTIKEL II

Onder toepassing van artikel 12 van de Wet raadgevend referendum treedt deze wet in werking met ingang van 1 januari 2016. Indien het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 31 december 2015, treedt zij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,



MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

De huidige hoge instroom van migranten in de Europese Unie gaat gepaard met mensonterende mensensmokkelpraktijken. Aan de illegale binnenkomst en doorreis van migranten in de Europese Unie wordt veel geld verdiend. Mensensmokkelaars opereren dikwijls in internationaal werkende criminele samenwerkingsverbanden. Met hun activiteiten zetten zij levens op het spel. Bij de risicovolle overtochten over zee en de doorreis binnen de Europese Unie vallen regelmatig slachtoffers te betreuren. De praktijken van mensensmokkelaars leiden in toenemende mate tot politieke en maatschappelijke verontwaardiging. Het profijt trekken uit illegale migratie door criminelen dient met kracht bestreden te worden. De urgente situatie noodzaakt tot voortvarend optreden.

Het kabinet heeft besloten tot de instelling van een tijdelijke Ministeriële Commissie Migratie (Kamerstukken II 2014/15, 19 637, nr. 2028), die maatregelen voorbereidt om de migrantenstroom in goede banen te leiden. Eén van de maatregelen die de Commissie voorstelt om mensensmokkel beter te bestrijden en die door het kabinet is overgenomen is de verhoging van de strafmaxima voor mensensmokkel. Hiervoor is wijziging van het Wetboek van Strafrecht noodzakelijk. Onderhavig wetsvoorstel strekt hiertoe.

Van een hogere strafbedreiging voor het delict mensensmokkel gaat een normatieve en ontmoedigende werking uit. Hiermee wordt een krachtig signaal afgegeven dat het profiteren en stimuleren van illegale migratie niet wordt getolereerd. De voorgestelde hogere strafmaxima beogen daarnaast uitdrukking te geven aan de veranderde opvattingen in de maatschappij over de laakbaarheid en strafwaardigheid van deze gedragingen. Ook vormt de verhoging van de strafmaxima een steun in de rug voor politie, de Koninklijke Marechaussee (KMar) en het openbaar ministerie (OM) die de daders van mensensmokkel opsporen en vervolgen. De maatregel sluit aan bij de maximale inzet van deze organisaties om mensensmokkel te bestrijden. Deze ketenbrede benadering omvat een aangescherpt strafvorderingsbeleid; de wettelijke strafmaxima dienen daarop te worden afgestemd. De maatregel maakt het mogelijk om zwaardere straffen op te leggen voor mensensmokkel.

De bestrijding van de mensonterende praktijken van mensensmokkelaars kan geen uitstel lijden. Het wetsvoorstel heeft gelet hierop een spoedkarakter. Het kabinet streeft naar inwerkingtreding van de verhoging van de strafmaxima met ingang van 1 januari 2016.

2. Verhoging van de strafmaxima voor mensensmokkel

Artikel 197a, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (Sr) stelt het een ander behulpzaam zijn bij het zich verschaffen van toegang tot of de doorreis door Nederland of een andere EU-lidstaat, IJsland, Noorwegen of een staat die is toegetreden tot het op 15 november 2000 te New York tot stand gekomen Protocol tegen de smokkel van migranten over land, over de zee strafbaar. Op grond van het tweede lid is het een ander uit winstbejag behulpzaam zijn bij het verschaffen van verblijf strafbaar. Het huidige strafmaximum voor het gronddelict mensensmokkel is vier jaar gevangenisstraf of een geldboete van de vijfde categorie. Artikel 197a, derde tot en met zesde lid, Sr voorziet in een aantal wettelijke strafverzwarende omstandigheden (in de uitoefening van een ambt of beroep, het beroep of gewoonte maken of in vereniging begaan van het feit alsmede het zwaar lichamelijk letsel, levensgevaar of dood ten gevolg hebben). Deze gedifferentieerde strafbaarstelling maakt het mogelijk dat de professionele mensensmokkelaar zwaarder gestraft wordt dan de ‘kleine’ mensensmokkelaar en dat zwaardere straffen kunnen worden opgelegd wanneer ernstige gevolgen zijn ingetreden.

De huidige inzichten over mensensmokkel reiken verder dan iemand illegaal over de grens brengen. Gewetenloze en calculerende mensensmokkelaars verdienen hun geld aan andermans ellende en zien de dood als een bedrijfsrisico. Om activiteiten van mensensmokkelaars nog meer te ontmoedigen en recht te doen aan de ernst van het feit wordt voorgesteld om de strafmaxima voormensensmokkel te verhogen. Op het basisdelict komt een strafbedreiging van zes jaren gevangenisstraf of een geldboete van de vijfde categorie te staan. In aansluiting hierop wordt de strafbedreiging op de verschillende strafverzwarende omstandigheden verhoogd tot respectievelijk acht jaren (in uitoefening ambt of beroep), tien jaren (beroep of gewoonte of in vereniging), vijftien jaren (zwaar lichamelijk letsel of levensgevaar) en achttien jaren (dood tot gevolg).
Op grond van het Kaderbesluit 2002/946/JHA tot versterking van het strafrechtelijk kader voor de bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf zijn de EU-lidstaten verplicht om mensensmokkel te bedreigen met effectieve, evenredige en afschrikwekkende strafrechtelijke sancties. Het Kaderbesluit stelt, anders dan in het geval van strafverzwarende omstandigheden, geen minimum maximumstraffen verplicht voor het basisdelict mensensmokkel. De strafbedreiging varieert per lidstaat. Met de verhoging van de strafmaxima sluit Nederland aan bij een



groep van lidstaten die mensensmokkel fors bestraft met strafmaxima van zes (of meer) jaren gevangenisstraf.

3. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De verhoging van de strafmaxima voor mensensmokkel sluit aan bij de intensievere en ketenbrede aanpak van mensensmokkel. Eén van de maatregelen is de inrichting van het multidisciplinair team migratie begin 2015. In dit team werken politie, KMar, OM, de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) intensief samen om meer zicht te krijgen op migratiestromen en om mensensmokkelaars op te sporen en te vervolgen. Naar verwachting zal hierdoor de pakkans vergroot worden. Enerzijds vormt dit een prikkel voor mensensmokkelaars om af te zien van hun activiteiten. Anderzijds leiden de maatregelen tot meer handhaving en een betere handhaafbaarheid. De nationale politie, de KMar en het OM hebben positief gereageerd op het wetsvoorstel. Zij zien de verhoging van het strafmaximum bij mensensmokkel als een ondersteuning hun opsporingsactiviteiten. Sterk ondermijnende gedragingen, zoals mensensmokkel in de uitoefening van een beroep zullen worden bedreigd met een strafmaximum van acht jaren. Voorbereidingshandelingen in deze context zullen hierdoor eveneens strafbaar zijn (ingevolge artikel 46 Sr). Deze verruimde strafrechtelijke aansprakelijkheid vergroot het onderzoeksveld van de opsporingsdiensten en maakt strafrechtelijk optreden in een zeer vroeg stadium mogelijk.

Naast versterking van de handhaving bij mensensmokkel worden maatregelen genomen om migratiestromen aan de bron te beperken en het toezicht aan de grenzen van Nederland, de Europese Unie en van bron- en transitlanden te versterken. Dit gebeurt onder meer door de versterking van het liaison-netwerk en de intensivering van het mobiel toezicht in de binnengrenszone (Mobiel Toezicht Vreemdelingen). Daarnaast levert Nederland een belangrijke bijdrage aan de Frontex-operaties door grenswachters en materieel ter beschikking te stellen. Ook werkt Nederland nauw samen met andere lidstaten, in het kader van het Europol project EMPACT mensensmokkel (European Multidisciplinary Platform against Criminal Threats illegal immigration). Dit project richt zich specifiek op de bestrijding van mensensmokkel van en naar het Schengengebied.

4. Financiële en capacitaire gevolgen

Door de ketenbrede aanpak van mensensmokkel zullen naar verwachting meer zaken onderzocht, vervolgd en voor de rechter gebracht worden. Door deze wetswijziging krijgt de rechter de mogelijkheid hogere gevangenisstraffen op te leggen. Dit zou kunnen leiden tot een hogere belasting van de rechterlijke macht alsmede een groter beslag op celcapaciteit. Anderzijds gaat van de verhoging van de strafmaxima een afschrikwekkende werking uit. En zijn de inspanningen erop gericht om illegale immigratie en mensensmokkel zoveel mogelijk aan de bron te bestrijden.
Wat resteert zijn de kosten van het hogere strafmaximum zelf. De omvang hiervan is lastig te bepalen gezien het feit dat het onduidelijk is hoeveel mensensmokkelaars tot een hogere gevangenisstraf zullen worden veroordeeld. De eventuele extra kosten zullen worden opgevangen in de begroting van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

5. Inwerkingtreding

Gelet op het feit dat inwerkingtreding van deze wet geen uitstel kan lijden wordt, onder verwijzing naar artikel 12 van de Wet raadgevend referendum (Wrr), waarin is geregeld dat een spoedeisende wet in werking kan treden zonder rekening te houden met de achtwekentermijn in artikel 8, eerste lid, Wrr, voorzien in inwerkingtreding met ingang van 1 januari 2016.

Voor feiten die begaan zijn voor inwerkingtreding van deze wet gelden ingevolge artikel 1, tweede lid, Sr de huidige strafmaxima.

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,